

## 第2章 先進自治体ケーススタディ

### 1. 千葉県松戸市

「イマジンまつど 市民・職員参加による松戸市新総合計画の策定」

#### 1.1 松戸市のプロフィール

松戸市は、千葉県北西部に位置し、北側は柏市・流山市に、南側は市川市に、東側は鎌ケ谷市に、西側は江戸川を挟んで東京都葛飾区・埼玉県三郷市に隣接している。

市域の面積は61.33km<sup>2</sup>で、都心からの距離は約20km、電車で約30分という位置にあり、市内をJR常磐線（営団地下鉄千代田線と相互乗り入れ）、JR武蔵野線、新京成電鉄、東武電鉄、総武流山電鉄、北総開発鉄道の6本の鉄道が走るなど、交通の便に恵まれている。また、市のほぼ中心部を国道6号とJR常磐線が並びながら縦断し、都心と常磐・東北方面を結ぶ主要幹線道路となっている。

歴史をひも解くと、平安時代、松戸は下総（しもうさ）国の国府（市川市国府台）から常陸（ひたち）国の国府（茨城県石岡市）、武蔵（むさし）国の国府（東京都府中市）へ通じる分岐点で、交通の要衝であった。太日河（ふとひがわ・現在の江戸川）の津（渡し場）でもあったことから、「馬津（うまつ）」とか「馬津郷（うまつさと）」と呼ばれていたという。それが「まつさと」になりやがて「まつど」になったのが松戸の地名の起こりだといわれている。

昭和初期にいくつかの合併を繰り返し、昭和18年4月1日に松戸市が誕生した。常磐線の開通、延伸により都心へのアクセスが格段に向上し、大規模団地の造りが進むなど、市の人口は増加の一途を辿った。昭和44年、市役所にすぐやる課が誕生。その取組はそれまでの役所のイメージを変えるものとして注目され、松戸市の名が全国的に有名になった。現在では、人口は45万人を超え、首都圏有数の都市として発展を続けている。

#### 1.2 後期基本計画の策定

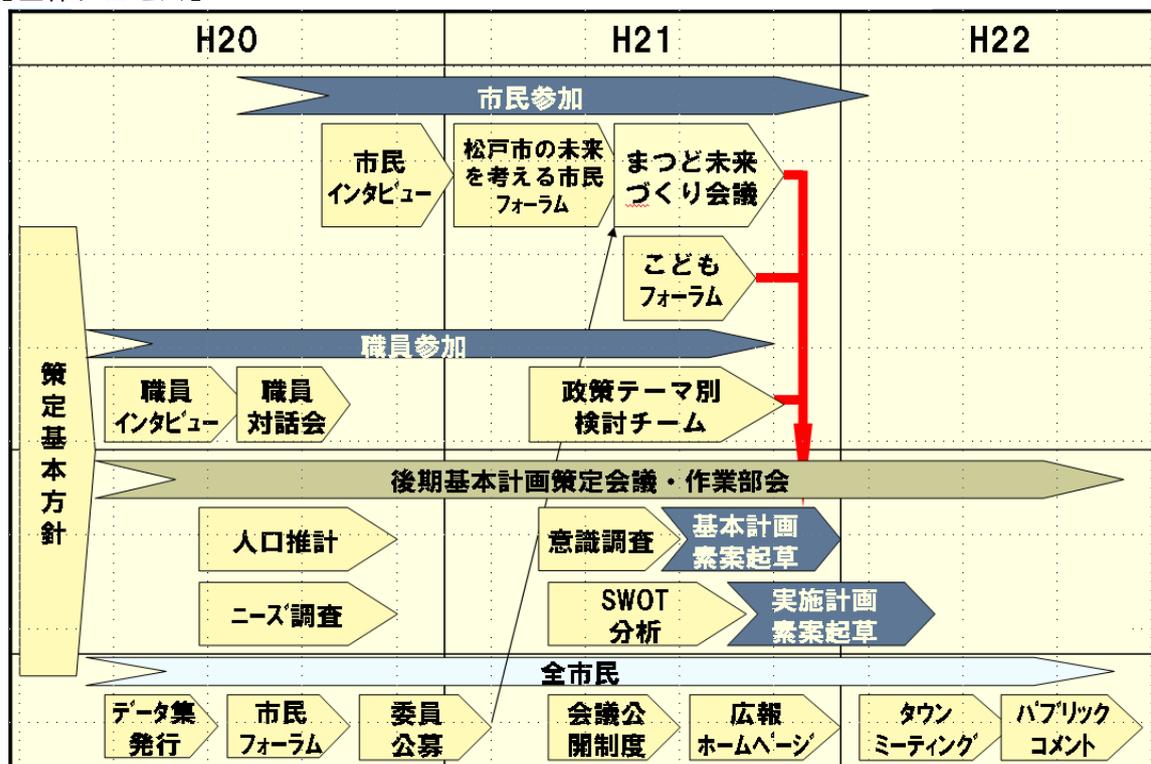
松戸市は平成10年度から32年度を計画期間とする基本構想、また、平成22年度までを期間とする前期基本計画を策定している。現在、平成20年度より3年間をかけて、後期基本計画の策定作業を続けているところである。

後期基本計画の策定にあたって、できるだけ多くの市民や職員の想いを聴き、計画に反映していくことを掲げている。その想いの背景には、「どんなに良い計画を作っても、一部の人のみで作成した場合、自分ごとの計画とならず実践されない」という課題意識がある。総合計画など、自治体の作成する計画等について、作成後の扱いが軽視されてきたという点は、全国共通の課題であろう。

課題克服のための全体プロセス設計のポイントとしては、まず職員一人ひとりが参加するところから始めて、庁内全体へと取組を広げ、その後に市民へと拡大していく形をとっている。それぞれのステップで、市民や職員が無理なく参加できるように様々な工夫され

た手法を用いており、これら一連の取組を、イマジンまつど～私たちの明るい未来をつくる～と称している。

【全体プロセス】



(c)松戸市&株式会社ヒューマンバリュー

1.3 イマジンまつどの取組について

1.3.1 あなたの想いを聴くインタビュー（職員編）

あなたの想いを聴くインタビュー（職員編、以下職員インタビューという。）は、市職員同士が、松戸の強みや将来ビジョンについて数十分程度のインタビューを行い、それをリレー形式でつなげていくものである。先に述べた「できるだけ多くの職員の想いを聴き、計画に反映していくこと」や、職員同士の理解や交流の推進、計画作りへの主体性の発揮を目的に掲げ、平成20年11月から平成21年1月まで2回に渡り実施した。

まず、誰でもインタビューをスムーズに進められるように、目的や取組について庁内説明会を実施するとともに、事前のテストインタビューの結果を反映したインタビューガイド&シートを作成した。また、職員インタビューの問い作りには、AI(Apreciative Inquiry)のハイポイントインタビューの要素を取り入れている。松戸市について、ありたい未来や、自分ができること、過去の最高の体験など、個人や周囲の可能性を最大限に想像しながら言葉にすることで、職員同士の想いの共有や主体性の発揮につなげる工夫をしている。インタビュー結果については、庁内サーバーに保存し、共有化を図っている。

この取組には、4000名程度の職員のうち、1198名もの職員が参加した。参加者からは、新しい試みに戸惑いの声もあったものの、自分の話を聞いてもらうことや、人の想いを聴くことに対して、「いつもの計画作りとは違う」「普段職員同士でじっくり話をする機会はあまりなかったため、自分や自分の想いが大切にされていると実感できた」といった意見が寄せられている。

### 1.3.2 職員みんなの対話会

職員みんなの対話会（以下、職員対話会という。）は、全庁から集まった職員が、松戸市の未来に向けて自分たちが何をしたいかについて主体的にテーマを出し合ったうえで、それらについて対話を行うものである。職員の主体的な参加を掲げており、参加者募集についても、極力強制はせず、自主性に任せる形をとっている。組織の垣根を越えて職員の一体感を醸成することや、職員それぞれの主体性を発揮することを目的に掲げ、平成21年1月に、平日一日を使って実施した。

まず、体育館に椅子を円状に並べ、組織や年代関係なく座ることでリラックスした場をつくり、「松戸市の明るい将来について話したいこと」についてテーマ出しを行った。参加者が全員一堂に会し、話し合いたいテーマを主体的に提示したうえで、それらについて話し合うこの手法は、OST(Open Space Technology)の要素を取り入れたものである。次に、参加者から挙げられた17のテーマの中から、それぞれが興味のあるテーマを選択し、対話会を行った。自分達の興味のあるテーマについて話し合ってもらうことで、職員の主体性の発揮が可能となった。また、日頃の仕事と関係ないテーマについても選択可能とすることにより、話す内容が自分の仕事に直結しない安心感を与えるとともに、組織の垣根を越えた職員同士の交流をも可能にした。テーマごとに話し合われた内容については、簡単な議事録としてまとめられた。そして、その議事録をもとに、各テーマで話し合われた内容に対して全員で投票を行い、今後取り組むべき重要なテーマについて、優先順位付けを行っている。参加者の中で、重要とされた2つのテーマについては、さらに、全員で、話し合いを行った。

この取組には、137名の職員が参加した。参加者からは、「話し合うテーマを自分たちで出すというやり方がうまくいくか疑問があったが、意外にどんどん出ていた。」「自分の興味のあるテーマについて、所属や年齢の異なる人と対話することで、いかに自分の意見を聞いてもらい、また人の意見を聞くかなど、話し合うことの重要性に気付いた」といった意見が寄せられている。

一般的に、企画担当部局が主催する研修やイベントは、多くの職員がやらされ感をもって参加しがちであるが、これだけの人数の大部分が主体的に参加を表明した背景には、職員インタビューにおいて「もっと市の未来について職員同士で話したい」「違う部署の人と話すのは楽しい」と感じた職員の存在がある。同じ職員対話会をやるにしても、職員イン

タビューをやらずに、突然「150名募集」と全庁的にメールをした場合、主体的な参加者が少なくなることは明白である。イマジンまつど全体に言えることだが、複数の取組の設計や順番など、全体プロセス設計を重視することで、やらされ感を極力無くするための工夫がされている点も特徴的である。

### 1.3.3 あなたの想いを聴くインタビュー（市民編）

あなたの想いを聴くインタビュー（市民編。以下市民インタビューという。）は、市職員が市民に対して、松戸の良さや将来について数十分のインタビューを行うものである。職員が直接市民の想いを聴くことで、市民のまちづくりへの参加意識を高めることはもちろん、インタビューを行う行政職員の市民への理解を深めることや、市民と行政とのよりよい関係構築も目的に掲げ、平成21年2月から3月にかけて実施した。

まず、インタビュー候補者の選定について各担当部局に依頼し、300名を目標として、普段、業務で関連のある市民や有識者等をリストアップしてもらった。また、その後に予定していた「まつど未来づくり会議」の委員公募に応募していた方を加えた。なお、職員側のインタビュアーについては、担当部局ごとにインタビューチームを結成してもらい、人選についても、これまで職員インタビューや職員対話会に協力的に取り組んでいた人を中心として、各部に任せる形とした。そうして集まった職員約120名に対して説明会を開催し、市民インタビューの狙いや意義を理解してもらった後に、職員インタビュー同様、インタビューガイド&シートを基に市民へのインタビューを実施した。インタビュー結果は、松戸市の良さ、強み等、計画の中身へ反映する予定である。

この取組では、294名の市民がインタビューに答えている。市民にとって、自分の住んでいる市について面と向かって職員と話す機会は新鮮であり、「自分の体験や意見を聴いてもらったことで、改めて人のために働きたいと思った」「住み慣れた松戸を見直し、何らかの形で松戸に貢献したいと感じた」といった意見が寄せられた。一方、職員からは「今までは窓口における形式的な付き合いだけだったが、相手が松戸に色々な想いをもっていることに気付き、心と心のふれあいができた気がする」「対話をする中で、共感できる部分や新たな発見があった」との声が上がっている。これらの声を聞く限り、本取組の大きな目的である市民と行政とのよりよい関係構築を果たすことができたのではないかと。

### 1.3.4 松戸市の未来を考える市民フォーラム

松戸市の未来を考える市民フォーラム（以下未来フォーラムという。）は、松戸市に関わる多くの人々が一堂に会して、二日間にわたり、市の過去を振り返り、現状を認識し、将来のありたい市の姿について話し合いを重ねることで、松戸市の全体像を理解し、共有ビジョンを描くという設計である。市民と職員一人ひとりが考えを率直に話すことで、視座を高め、前向きな気持ちを生み、お互いの関係性を高めることを目的に掲げている。より多

くの人が参加できるようにするため、平成 21 年 7 月の平日及び休日それぞれ二日間を使い行った。

一日目は、松戸市の過去、現在について考える時間とした。過去を振り返る際には、全員で 7m に及ぶ年表を 3 種類作成し、それをもとにグループごとに話し合った。現在について考える際には、全員で現在のトレンドを出し合い、その結果を大きな模造紙にマインドマップで表し、その後、グループに分かれて自分たちの体験を踏まえて、誇れること、残念なことを話し合った。二日目は、グループごとに松戸市の未来を想像し、それを寸劇として表現した。そして、その中で異なる立場の人たち全員が合意できる共通の拠りどころについて検討した。最終的には、「まつど未来づくり会議」への提言をまとめた。両日とも、全体による話し合いのほか、8 人程度に分かれ、グループ対話を行っている。このように、過去、現在を振り返りながら実現したい未来を描き、全員の合意による理想の姿やアクションプランを描く手法は、フューチャーサーチの要素を取り入れたものである。

各テーマについて話し合われた結果については、話し合った内容を具体化するための次のステップである「まつど未来づくり会議」へつなげていく形としている。

各日程とも 60 人～70 人程度の市民、職員が参加し（職員は 10 人弱。）参加者からは、「市のことを広い視野に立ってみることができた」「行政と市民それぞれが共通の価値観をもって目標に挑戦することは、間違いなく大きな力になると思う」などの意見が寄せられている。

#### 【未来フォーラムタイムスケジュール】

	初日	2日目
10:00	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 市長あいさつ</li> <li>■ はじめに               <ul style="list-style-type: none"> <li>■ チェックイン</li> <li>■ 目的、進め方、スケジュール</li> </ul> </li> <li>■ 松戸市のこれまでを振り返る               <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 過去30年間の年表(タイムライン)の作成</li> </ul> </li> <li>■ 松戸市の今について考える               <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 私たちに影響を与えている要因やトレンドを考える</li> <li>■ トレンドに関する自身の体験や思いを共有する</li> <li>■ 現状を生み出してきた自分たちについて振り返る</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 松戸市の未来を想像する               <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 実現したい未来のシナリオを描く</li> <li>■ シナリオの発表</li> </ul> </li> <li>■ 理想の未来の実現に向けて、大切にしたい共通の拠りどころを見つける               <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 未来を実現するために、立場の異なる人々全員が合意できる共通の拠りどころについて検討する</li> </ul> </li> <li>■ 明日へのステップを検討する(まつど未来づくり会議への移行)               <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 未来フォーラムで話し合った内容をより具体化していく「まつど未来づくり会議」に向けて、全員でメッセージ・エール・依頼を提言する</li> </ul> </li> </ul>
16:30		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 終わりに</li> <li>■ 副市長あいさつ</li> </ul>

(c)松戸市 & 株式会社ヒューマンバリュー

未来フォーラム開催にあたっては、様々な工夫が施されている。市民の参加者については、市民インタビューに参加してもらった市民のうち、未来フォーラムに関心のある人に「招待状」とインタビュー結果を送付して募集した。招待状については、通常の事務的な案内ではなく、結婚式の案内状のような、受け取ってワクワクするデザインや文言を採用している。職員の参加者は、後期基本計画策定会議の作業部会のメンバーとした。この協力してもらったメンバーに対しては、作業部会を複数回開催し、取組の意義や目的、市民と同じ立場で参加するといった点について、一緒に検討した。また、フォーラム当日は机を置かず椅子を円形に並べたり、お茶やお菓子を自由に手に取れるように配置したりするなど、リラックスして話ができる場づくりを行っている。

#### 1.3.5 まつど未来づくり会議

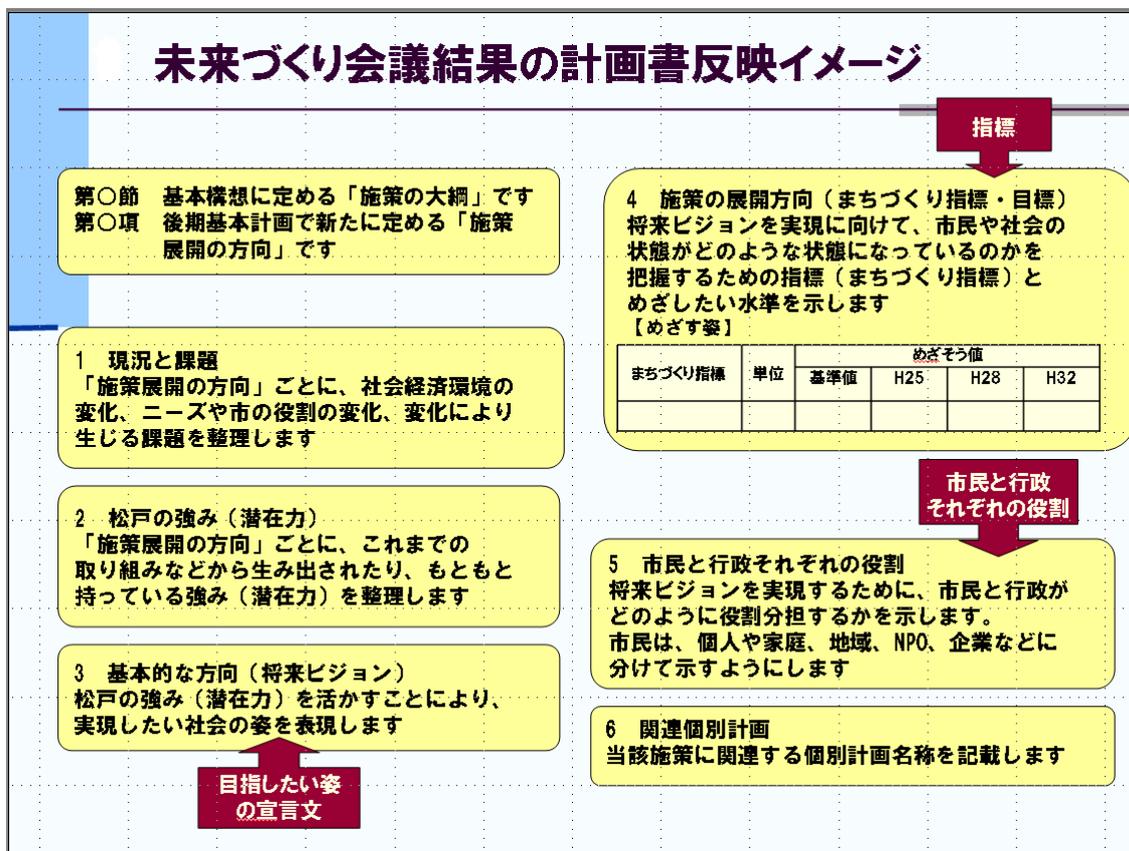
まつど未来づくり会議は、基本計画に掲げる 6 つの大綱ごとに設けられた分科会（地域連携、福祉、教育、生活環境、都市と産業、都市経営）における市民同士の対話を通じて、市に対して提言を行う市民会議である。基本計画策定に向けて、未来フォーラムで生まれた市の全体像を踏まえたうえで、23 のテーマに沿って指標や役割を設定することを目的に掲げ、平成 21 年 8 月から 11 月にかけて実施した。

最初に全体会を行い、会議全体の目的、分科会ごとの役割等について理解を深めながら、検討をスタートした。次に、分科会を 3 回開催し、各テーマの現況と課題、強み、将来ビジョン、指標、市民と行政の役割について具体的な話し合いを行い、最後に再び全体会の場でそれぞれがまとめた内容を発表、フィードバックを受ける場を設けた。

まつど未来づくり会議には、57 名の市民、学識経験者、15 名の職員が参加した。市民メンバーについては、未来フォーラムのそれぞれ 2 日目に、未来づくり会議に参加したい人を募集し、手あげにより集められている。メンバー全員が、市民インタビューや市民フォーラムを体験しており、初回の全体会から、周囲に顔見知りがある安心感や、引き続き松戸の未来について話し合っていこうといった共通認識のようなものが生まれていた。職員もあえて情報提供などは行わず、一委員として、市民と同じ立場で話し合いに参加するようにした。参加者からは、「こうした市民の話し合いでは、否定されたり話を聞いてもらえないことが多かったが、今回は違った」といった声が聞かれた。

以上のように、各テーマに関心や知識のある人が自然と集まる設計としたことで、部分的ではあるかもしれないが、自発的でお互いを尊重し、ともに学びを深めていく中で議論を深める会議形態を可能にしたのである。同じテーマ、同じ内容について話すにしても、従来主流であった学識経験者や団体関係者中心の審議会とは全く違った展開になるところに、松戸市が目指してきたものがある。

【計画書反映イメージ】



(c)松戸市 & 株式会社ヒューマンバリュー

1.3.6 その他の職員参加・市民参加

その他の市民参加・職員参加の取組について、二つ簡単に紹介したい。

一つ目は、平成 21 年 8 月、10 月に開催したこどもフォーラムであり、名前のとおり子供を対象にしたフォーラムである。自分や松戸市の未来について、ゲームやワークショップを活用して考えてもらい、ふるさと松戸と自らの関わりに思いを巡らせてもらう機会とするものである。創作劇や宣言文による成果については、後期基本計画や共同開催とした児童福祉課が所掌する次世代育成支援行動計画に反映することとしている。

二つ目は、平成 21 年 7 月から 11 月にかけて実施した政策テーマ別検討チームである。これは、上記職員対話会で話し合われた内容について、実務担当者として市内公募による若手・中堅職員が組織の壁を越えて集まり、テーマを絞って更に検討を深めていくものである。基本構想の中でも特に重要であり、結論を導くことが困難な 3 つのテーマを設定。22 名(うち公募 9 名)が集まり、情報共有、現状認識、将来のありたい姿について話し合い、提言を行った。これらについても、基本計画等に反映される予定である。

#### 1.4 これまでの成果と課題、今後の展開

これまで述べてきた取組の成果等を反映して、平成 22 年 2 月に基本計画の素案（たたき台）が策定された。今後は、タウンミーティングやパブリックコメントを経て、議会に提案し、平成 23 年度から後期基本計画の運用開始となる予定である。

各取組を振り返ると、企画担当者側が事前に着地点、いわゆる落としどころを設けず、話し合い等のプロセスを重視している取組が多いことに気付く。市民、職員を問わず、徹底して参加者に自由な想いを出してもらうよう工夫がなされていた。全体のテーマとして掲げた「できるだけ多くの市民や職員の想いを聴き、計画に反映していくこと」という構想が、基本計画という形として結実しつつある。

一方、松戸市の手法には、多くの時間やコスト、運営上のテクニックを要することを忘れてはならない。理想的な設計に見えるが、職員の動員、委託費等のコスト、フォーラムや会議のファシリテート能力など、スムーズな運営には多くの条件が必要となるのである。運営する担当者側としては、常に「自由な話し合いというやり方に市民がついてきてくれるか」「本当に期限までに目標とする段階まで進むのか」といった不安を抱えながらの進行となっていた部分もある。

しかしながら、市民協働へのニーズが今後ますます高まっていく状況の中、それらの不安を乗り越えて、市民と職員の主体性の発揮や、共感・協働意識を醸成することに成功した松戸市の手法は、一つの成功事例として今後各自治体に広がっていく可能性があるだろう。また、総合計画策定プロセス以外の場面においても、様々な場面で活用されることが期待される。

## 2. 神奈川県藤沢市

「市民力・地域力・行政力を活かした藤沢市新総合計画の策定」

### 2.1 藤沢市のプロフィール

藤沢市は、南に黒潮洗う相模湾をのぞみ、北には緑濃い相模台地の緩やかな丘陵が続く気候温暖、風光明媚な自然環境に恵まれたまちである。

また、市域の面積は、69.51km<sup>2</sup>で、東京からの距離は50キロ圏という位置にあり、JR東海道本線、小田急江ノ島線、江ノ島電鉄、湘南モノレール、相鉄いずみ野線、横浜市営地下鉄などの交通の便に恵まれている。

藤沢のまちは、中世には遊行寺の門前町として、江戸時代には、東海道五十三次の六番目の藤沢宿としてにぎわいを見せ、また江の島詣の足場として栄えてきた。

明治以降は、農村地帯を背後に控えた商業の中心地として、さらに鉄道の発展とともに、保養・観光・文化の地としても発展してきた。

1908年（明治41年）4月に町制を敷き、1940年（昭和15年）10月1日には市制を施行、そして1955年（昭和30年）までに近隣の町村が合併されて、現在の市域になった。

1960年代に入ると、経済の高度成長を背景に北部を中心に数多くの工場が誘致され、工業都市としての性格を強めていく一方、1970年代には、各地に大型商業施設が進出し、湘南地域の商業の中心地として、また、市の中部や西部、そして北部地域の開発が進むにつれて、多くの人々が移り住み、次々と新しい市街地が形成されてきた。

さらに、市内には慶應義塾大学、日本大学、湘南工科大学、多摩大学と4つの多様な教育の府を有し、連携協定に基づく、大学の知的・人的資源との共創を進めている。

市民活動においては、市内を13地区に区分し、各地区での市民活動を推進しつつ、昭和56年より地区市民集会を開催し、市政への市民参画の礎を築いてきた。その後、平成9年からはくらし・まちづくり会議を発足し、各地区からの意見・提案組織をしての活動を続け、平成21年度からは地域経営会議を組織し、地域のことは地域で考え、地域で決定する住民自治を展開している。

また、平成9年に市民電子会議室を開設し、市民と行政の協働による共生的自治実現の一方策として、インターネットを活用した新しい市民提案制度の構築と、ネットワーク上のコミュニティ形成を目指している。

門前町、宿場町としてまちの第一歩を踏み出した藤沢市は、首都圏近郊の観光・保養・住宅地として、また工業・商業都市として発展し、さらに図書館や体育館などの文化施設、大学などの高等教育施設の立地が進み、学園・文化都市としての性格も加わり、多種多様な機能を持つ都市となっている。

このように、藤沢市は、古いまちと新しいまちが、それぞれの歴史と特性を持ちながら、

ひとつの都市を形づくり、湘南の経済、文化の中心的都市として発展している。

## 2.2 新総合計画の策定

藤沢市は、基本構想を平成 11 年 2 月に、基本計画を平成 12 年 6 月に策定した。基本計画については、見直しを行い、平成 17 年 4 月に「改訂基本計画」として新たに策定してまちづくりを進めてきた。

そうした中、人口減少を伴う少子高齢化などの社会環境や経済状況、産業構造や住民意識などが大きく変ぼうを遂げ、また、価値観の多様化や社会の複雑化から「新しい地域経営」・「新しい公共経営」を構築する時期を迎えており、変化に対応できる「未来予創図」としての総合計画が必要と判断し、「藤沢市新総合計画」の策定が始まった。

新総合計画策定の理念として、「地域が主役！」で「市民力」、「地域力」を活かした計画策定を目指し、基本構想を平成 21 年度に策定するとともに、基本計画と実施計画の策定を平成 22 年度に行っていく予定である。また、基本計画には、各地域の特徴を反映した「地域まちづくり計画」を位置づけていく。

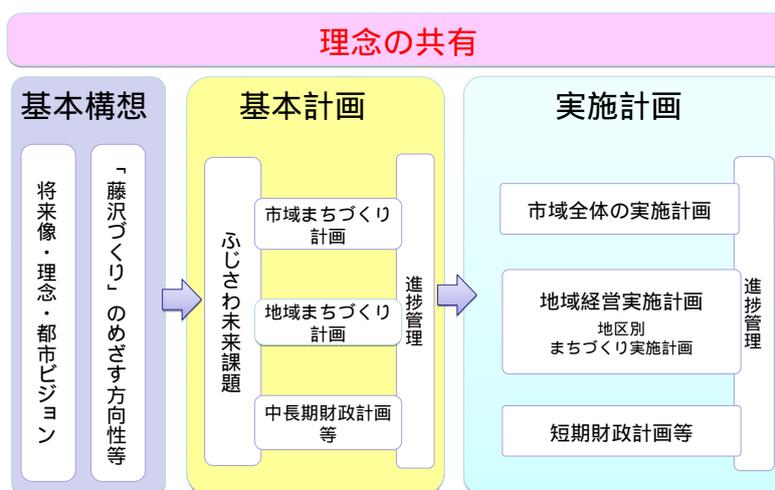


図 1 新総合計画の構成

新総合計画策定の特色としては、「市民力」、「地域力」を最大限活用するために、新たな市民参加の仕組みとして地域経営会議や地域経営戦略 100 人委員会と協働で策定にあたることや、市民の意見をより正確に把握するために、藤沢のこれからを考える討論型世論調査を実施したことが挙げられる。

また、行政力を発揮した新総合計画策定の取り組みとして、若手職員により構成されるわいわい・がやがや・わくわく会議を設置し、行政組織内の検討に加え、SWOT分析やバランスト・スコアカード(BSC)をベースにした戦略マップの作成、シナリオ・プランニングによる検討などを実践し、新たな視点での検討を行った。

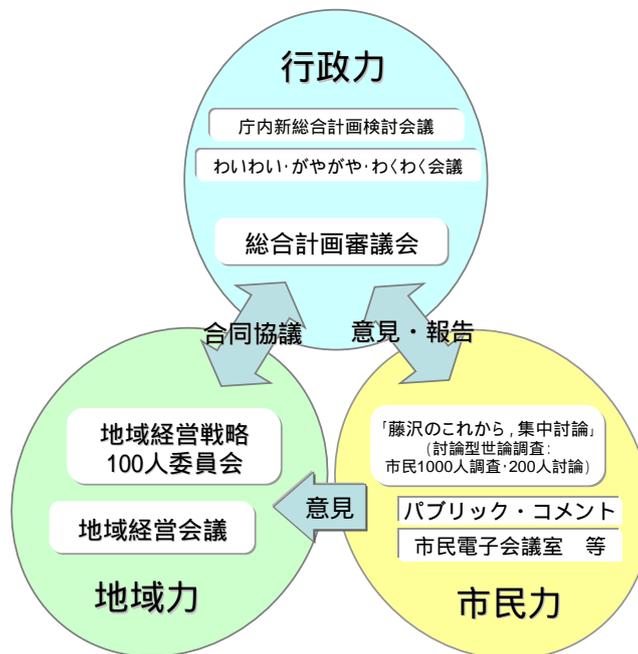


図 2 市民力・地域力・行政力の相関

### 2.3 地域経営会議

地域経営会議は、「地域主権型・地域完結型のまちづくり」を実現するため、地区の将来像や目指すべき目標を話し合ったり、市の予算や施策に対する意見をまとめて市に提出したりするなど、地域住民による地域自治の意思決定機関となるものである。構成員は、地域団体からの委員と市内NPO団体等で活動実績のある公募委員であり、無報酬のボランティアである。

今後、地域主権型・地域完結型のまちづくりを推進し、地域のことは地域で決めて地域で実行するために、権限と予算を各地区の行政の出先機関に移譲することとしている。

このことにより、地域経営会議での調査、分析、住民自治を前提とした、地域の特性を活かし、地域の状況に見合った様々な事業を市民、地域団体、企業、大学、行政等が協働して地区ごとに実施できるようにする予定である。

平成 21 年 6 月から湘南台地区をモデル地区として試行し、平成 21 年 10 月から全 13 地区に設置された。

地域経営会議が総合計画策定において果たす役割は、基本構想・基本計画についての議論を深め、新総合計画の理念・目標などを共有すること、各地域の特徴を反映した「地域まちづくり計画」を基本計画へ位置付けること、地域経営会議が主体となり 13 地区別まちづくり実施計画を策定することがあり、これらは市民、行政との協働により行われる。

この計画策定は、後述する地域経営戦略 100 人委員会において全市的な情報や課題の共有を行い、地域間の連携をとりながら進めているところである。

#### 2.4 地域経営戦略 100 人委員会

地域経営戦略 100 人委員会は、基本構想・基本計画などの意見提案や、総合計画審議会との合同協議により、市民の意見を総合計画に反映させることを目的とし、各地区の地域経営会議の委員と、幅広い領域の市民公募委員より結成された。市民が参加しやすいように、委員会は休日に開催されている。

地域経営戦略 100 人委員会は、地域経営会議からの推薦委員 92 名と、子育て・教育、安全・安心、福祉・医療、環境、産業、共生、芸術・文化・スポーツ・地域コミュニティなどの領域からの市民公募委員 72 名により構成される。

委員会会議では、各地区の特色や課題についての意見交換や、各地区・分野での活動内容の情報交換を行い、藤沢市の将来像を議論し、総合計画審議会への意見・提案を行っている。

基本構想の策定においては、ワールド・カフェによる「藤沢らしさ」の収集や、地区課題の収集と共有を行い、これらの総合計画審議会への提供を行うとともに、合同協議においては、総合計画審議会が策定した素案に対する理念の共有のための意見・提案を行った。

また、基本計画の策定においては、アンケート調査やインタビュー調査の実施、課題を話し合う場の開催などを実施し、市民の生活実感としての意見を広く集め、それを分析し、藤沢の未来課題を抽出する。これら「ふじさわ未来課題」から、藤沢市で必要な施策を検討し、総合計画に反映させていく予定である。

地域経営戦略 100 人委員会は、地域経営会議からの委員が含まれているので、各地区の地域経営会議（準備会）で議論された内容を委員会に持ち寄り、地区間の課題や活動内容の情報・意見交換、理念の共有を行うことができる。また、委員会会議の結果を各地区にフィードバックし、地域経営会議におけるまちづくりの理念や計画内容を地区において共有することも意図している。つまり、地域経営戦略 100 人委員会は、地域経営会議にとっての学習と成長の場であるとともに、地域での新しい取組みが生まれるきっかけになることも期待されている。

#### 2.5 討論型世論調査

藤沢市では、市の施策や地域の活動に興味を持っていてもなかなか参加する機会などがない市民に対し、総合計画の策定の参画と、意見聴取を目的として、「藤沢のこれから、1 日討論」と題した討論型世論調査（DP：Deliberative Poling）を慶應義塾大学の協力を得て実施した。

新総合計画を策定するにあたって、「幅広い市民参画と市民による市民のための計画策定を実現」という目標を掲げており、この目標を達成するためのひとつとして、普段は

市政に参加する機会の持ちにくい市民の意見を抽出し、新総合計画に結びつけていく必要がある。DPは、このような市民の意見を探ることを目指したものであり、市町村では全国初の開催であった。

この調査では、無作為抽出した市民に、事前アンケートと、その回答者の中から募った参加者が意見交換を行う討論会、討論会の事前・事後アンケートを組み合わせている。

討論会では、丸1日かけてグループ討論と全体討論を組み合わせた集中討論を行っているが、これにより、市民の意見や選好などが、討論や専門家からの情報提供を受けて、どのように変化するのかを分析するとともに、十分な思慮に基づく世論を探ることが可能となる。

この結果として、個々の意見提案としてではなく、十分な思慮に基づく声を統計結果として基本構想に反映させている。具体的には、行政等のサービスの基準は、市域で統一ではなく地域ごとの基準が望ましいこと、将来世代を重視した政策を重視すべきこと、行政サービスの受益と負担のバランスは、高サービス高負荷ではなく、一定の水準が望ましいことなどの世論を踏まえ、地域経営、地域分権、未来志向の理念などを「私たちの政府」宣言や将来像に反映させている。

また、グループ討論や全体討論の意見等は基本計画で活用される予定である。

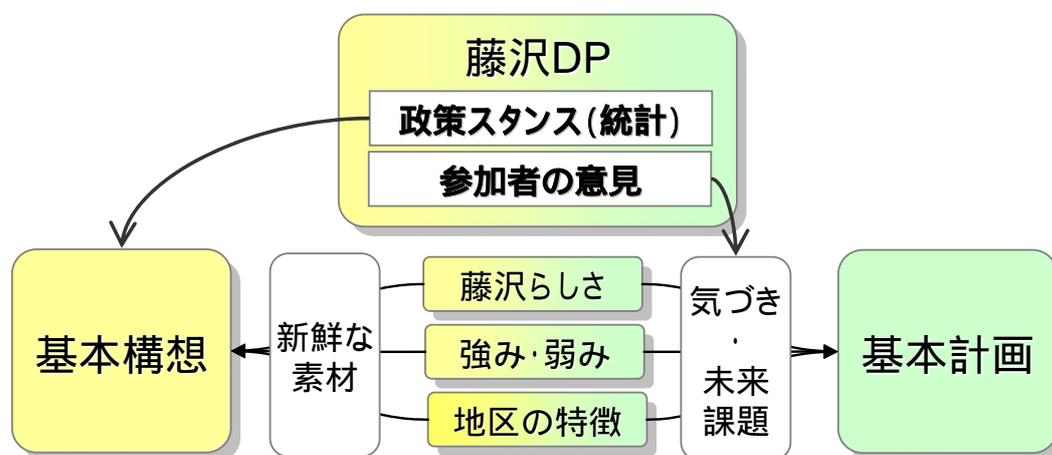


図 3 DP と総合計画との関連性

### 討論型世論調査の概要

#### 【事前アンケート・討論参加者の決定】

藤沢市民の「藤沢のいま」「藤沢のこれから」に対する意識を幅広く抽出することを目的にアンケート項目を作成し、平成 21 年 12 月 4 日に無作為抽出した市民 3,000 人に事前ア

ンケートと討論会参加希望調査票を送付した。

アンケートについては、12月18日締切で1,217通を回収（回収率40.6%）し、分析を行った。

また、討論会参加希望者に関しては、参加留保者に対する呼びかけを行うとともに、あらかじめ討議資料を送付した。資料は、「当日の論点」と「藤沢に関するデータ集」であり、市民が事前に討論のための藤沢に関する情報を入手し、各自が藤沢市について考える機会を得られるようにした。

#### 【藤沢のこれから、1日討論】

- ・開催日時：平成22年1月30日（土） 午前9時20分から午後5時30分
- ・場所：慶應義塾大学湘南藤沢キャンパス（藤沢市遠藤）
- ・参加者数：258名 当日謝礼金5,000円
- ・平均年齢：51.1歳  
（20代：9%、30代：17%、40代：20%、50代：19%、60代：21%、70代以上：14%）
- ・その他特徴的な事項：昼食付、1日保育の実施、市内3ヶ所からの無料送迎バスの運行
- ・当日のスケジュール

オリエンテーション・討論前アンケートの実施

グループ討論（90分） テーマ「藤沢のいま」（15人程度のグループに分かれて討論）

全体討論（70分）（グループ討論を踏まえての専門家への質問・意見）

（昼食）

グループ討論（90分） テーマ「藤沢のこれから」

全体討論（90分）

討論後アンケートの実施等

謝礼金の支払

#### 【新総合計画への反映】

「藤沢のいま」では、現状把握、課題克服の方向と将来伸ばすべき分野についてのスタンスを調査し、「藤沢のこれから」では、今後、迫られることになりそうな政策の大きな方向性を調査した。

調査結果は、その世論の方向性に着目し、基本構想に反映した。特に、十分な情報提供を受け、じっくり討論したあとの市民の意見がどこにあるのかを重視した。

例：政策は藤沢市一律の基準で実施すべきか、地域ごとの基準で実施すべきか

（討論前）

一律の基準で実施 44.9%

地域ごとの基準で実施 35.7%

( 討論後 )

一律の基準で実施 30.6%

地域ごとの基準で実施 45.7%

それぞれ近似意見 ( やや思う、かなり思う ) を含んだ割合

#### 【特徴】

一般の市民公募では、年齢層に偏りができるとともに、特定の意見を持った市民の参画を得ることとなるが、無作為抽出からの希望者を募ったことで、幅広い年代層からの参加とより市民一般の意見に近い対象の参加を得ることとなった。藤沢の実際の人口構成とかなり類似している。また、子育て中の方も参加しやすいように、保育を行うとともに、送迎バスの運行などの配慮があった。

グループ討論では、ファシリテーターが意見を誘導しないよう進行役に徹し、市民の自主的な討論がなされていた。ファシリテーターは、行政対市民の対立構造を引き起こさないよう身分を明かさず、テーマに基づいた議論がスムーズに行われた。市民も、要望や苦情を言う場でないことを理解していた。

テーマが、自らが住む藤沢市の「いま」や「これから」ということで、皆が興味を持ち、話をすることができていた。普段、市に関心を持たない市民たちが市の施策、事業について議論し、考える場ではなく、また集団としての意見集約も求めているため、非常にリラックスした中で闊達な議論が進められる有意義な場であった。

調査結果について、事前アンケートと、討論後の事後アンケートでは、異なった結果が得られた。討論を通じて、様々な視点から熟慮した結果である。この調査結果が総合計画に活かされることとなる。

#### 【課題と今後の可能性】

D P では、参加者に謝礼金を支払うことが制度設計に組み込まれているが、藤沢でも参加者には、当日 5,000 円が支払われた。1日の討論とアンケート調査の被験者への正当な対価であるが、他の市民会議等では無報酬で協力をもらうケースが大半あるので、その場合との整合性を広く市民が理解することが課題となる。

しかしながら、総合計画に調査結果が反映されるだけでなく、市民がまちづくりについて考えることにより、自治力の向上にもつながる機会となり得ると考えられる。

また、D P 参加者による「気づき」を実際の地域活動等の担い手に誘導していくことなど、D P からスタートする新たな展開についても更なる検討が求められる。



図 4 DPの全体フロー

## 2.6 これまでの成果と今後の展開

地域経営会議や地域経営戦略 100 人委員会での意見、討論型世論調査の調査結果を反映して、基本構想については平成 22 年 2 月に議会の議決を得た。

これは、藤沢市が新総合計画策定にあたり掲げた「市民力」・「地域力」・「行政力」を發揮した総合計画づくりが、基本構想策定に結実したものである。

討論型世論調査については、無作為抽出した市民から参加希望者を募って 1 日討論会を開催しており、普段は市政に意見をいう機会がなかった層からの意見を得られたという点で優れている。また、希望者ということもあり、グループ討論でも市民による主体的な議論ができていた。今後、プランクスツェレ等の手法とともに、他自治体でもそれぞれに合う形で広がっていく可能性がある。

平成 22 年度には、基本計画と実施計画を策定する。ここでも、地域経営会議や地域経営戦略 100 人委員会での議論が重要な役割を担い、市民力・地域力・行政力を活かした藤沢市新総合計画の策定を進めていく予定である。

### 3. 神奈川県小田原市

「プランクスツェレ・シナリオプランニングを用いた総合計画づくり」

#### 3.1 小田原市の概要

小田原市は、神奈川県の西の玄関口にある都市である。

東西 17.5km、南北 16.9km で、南西部は真鶴町、湯河原町、箱根町と、北部は南足柄市、開成町、大井町と、東部は中井町、二宮町とそれぞれ境を接している。面積は神奈川県の面積の 4.7% を占め、県内の市としては、横浜市、相模原市、川崎市に次いで 4 番目の広さを有している。

市の南西部は箱根連峰に繋がる山地であり、また東部は曽根丘陵と呼ばれる丘陵地帯になっている。

市の中央を酒匂川が南北に流れて足柄平野を形成し、南部は相模湾に面している。

生活圏としては、鉄道 5 路線が集中する小田原駅周辺に近隣都市を商圈とする商業が古くから集積する一方、全国的な生活拠点の郊外化の波に漏れず、鴨宮を中心とした川東地区に複数の郊外型大規模ショッピング施設ができ、商圈の二極化が進んでいる。

恵まれた自然立地と温暖な気候を背景に、後北条氏以来小田原城を中心に商業・文化が栄えてきたイメージのある小田原市だが、市内外の遺跡や古文書などにより歴史をさかのぼると、実は 1000 年都市、あるいは富士箱根伊豆という国際的な観光地の広域交流拠点都市と呼ぶにふさわしいまちづくりの歴史があることが分かる。

古くから人、もの、情報などが行き交う要衝である小田原市は、平成 12 年 11 月に特例市に移行し、ひとつの自治体として行政の質を高めることはもちろん、歴史的にも繋がり深い県西地域の 1 市 8 町（南足柄市、中井町、大井町、松田町、山北町、開成町、箱根町、真鶴町、湯河原町）と連携しながら、まちづくりを進めている。

今後も広域的な交流・連携をさらに進めて、21 世紀の都市間競争を勝ち抜く都市に成長していくことを目指す。

【面積】 114.06km<sup>2</sup>      【人口】 198,523 人（平成 22 年 1 月 1 日）

#### 3.2 取り組みの背景

昨今の社会経済環境の変化、とりわけ人口減少・少子高齢化・多世帯社会の本格到来は、社会、経済、財政に広範な影響を及ぼし始め、こうした社会構造の変化とともに、暮らしの安全・安心や地球環境問題、市民参画に対する市民意識の高まりが更に顕著となっている。また、早急な地域経済や行政運営の再構築が求められる状況となっている。

小田原市ではこれまでも、積極的に市民参画による計画策定を実践してきた。現行の総合計画「ビジョン 21 おだわら」もその一つで、総合計画市民百人委員会を立ち上げ、行政と市民が話し合う場を持ってきた。

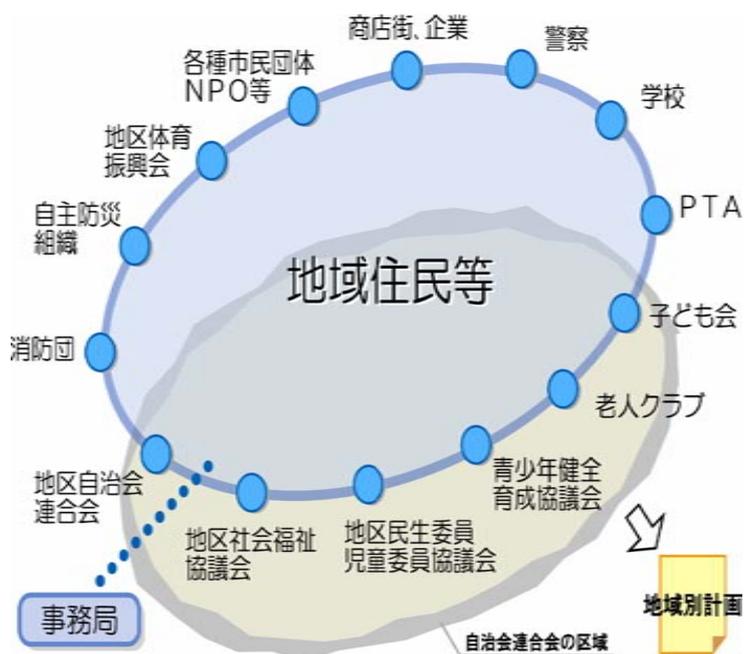
新たな総合計画策定においては、過去の実績を踏まえ、50 年後、100 年後を見据えた地

地域モデルの構築を念頭に、更なる市民参画を目指す。市民と行政が共に「自分事」として捉えることができ、市民力が最大限に発揮されるよう、全面的な市民参画のもと、地域プラットフォーム、テーマ型プラットフォーム、シナリオプランニングの3本柱で戦略的に策定していく。

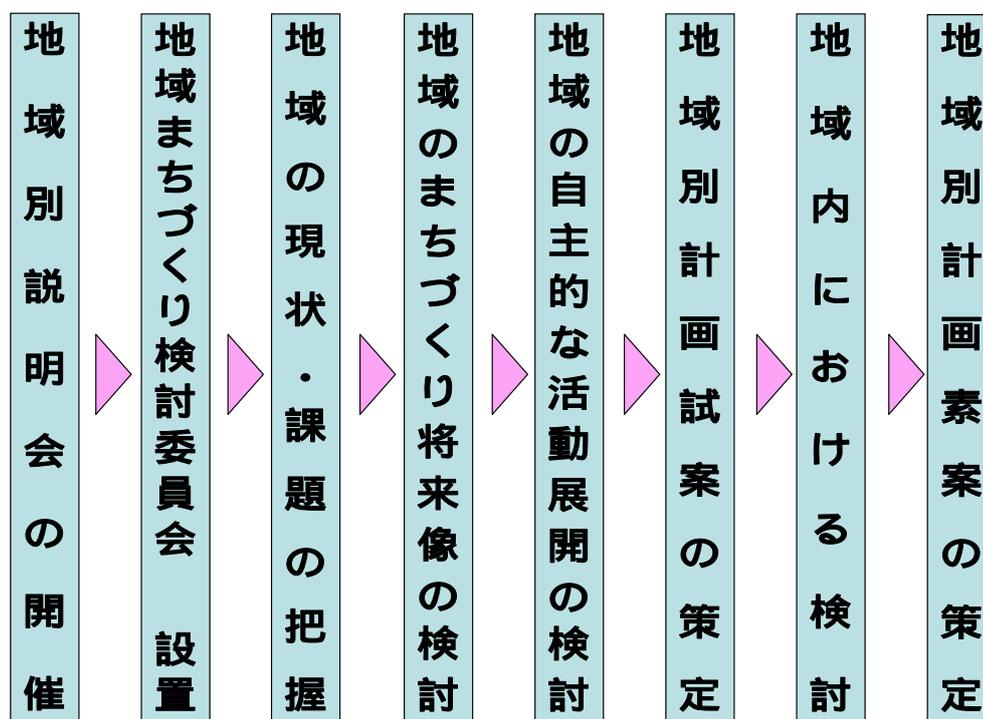
### 3.3 地域プラットフォーム

地域プラットフォームは、従来からある25の自治会連合の区域ごとに話し合い、知恵を出し合い、それぞれの役割や責任を確認し、地域の将来像や課題、その解決方法、自ら取り組んでいく活動などを検討し、まとめるものである。

従来からある組織を活用することにより、様々な利害関係者が含まれ、本当の意味で地域にとって必要なものについての議論が行われる反面、地域ごとに議論の深まりに差ができる可能性がある。しかし、この部分については、全ての地域が必ず足並みを揃えて進まなければならないという概念を無くすことにより、本当の意味で地域にとって必要なもののみについて議論できる場が構築された。



基本的な話し合いのモデルケースは下図のとおりである。



### 3.4 テーマ型プラットフォーム【おだわらTRYフォーラム】

おだわらTRYフォーラムは、市民、各種団体、市がそれぞれの立場や役割に応じて、様々な市政テーマについて意見を表明する小田原市独自の市民参画手法である。

このフォーラムでは、様々な分野で精力的に活動を展開する市民団体等の実践に基づく「政策提言」と、市民団体等や行政が提供する情報を基に、無作為抽出された市民が討議を行う「市民討議会」(プラヌクスツェレ)からなる。

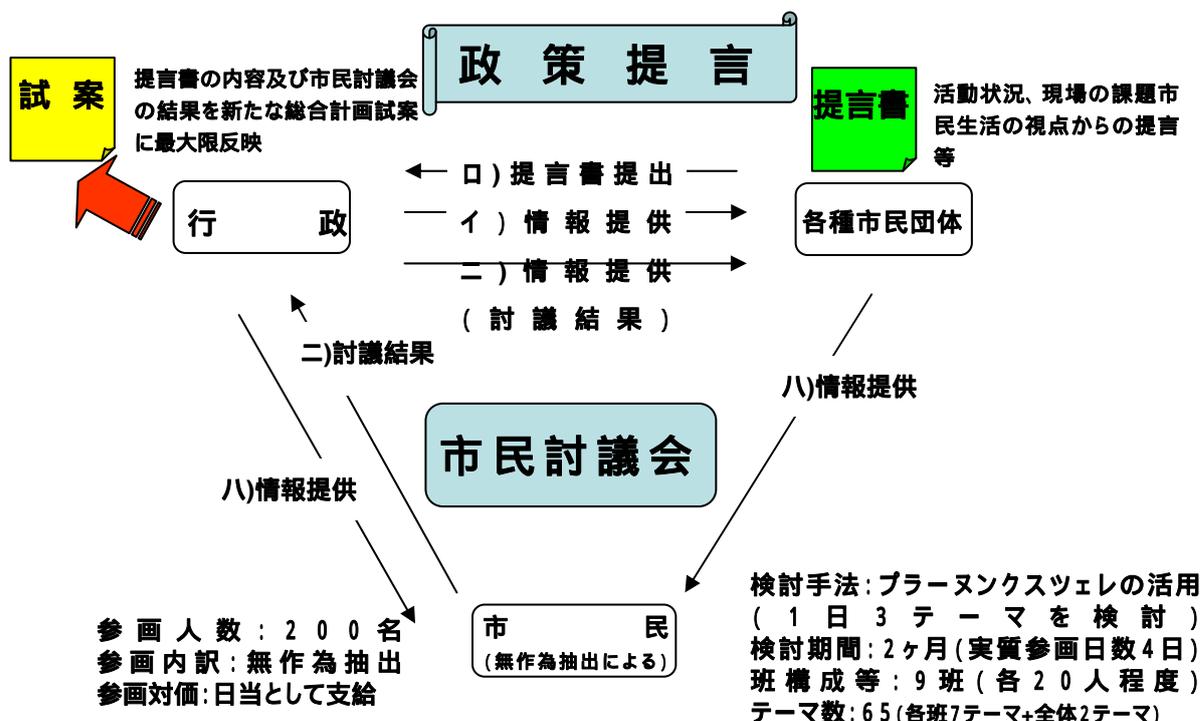
無作為抽出により、いわゆるサイレントマジョリティを参画させることが可能となると共に、「市にやってもらいたいこと(要望)」ではなく「自分達でできること(自分事)」としての認識を持って討議を行うことにより、従来の審議会形式による検討委員会とは異なる効果を生み出すことができる。

その1つとして、参加市民の意識の変化が挙げられる。

いままでは、何か思うところがあっても、あえて行政に対して行動にできることはしない、いわゆるサイレントマジョリティであった人々が、この活動を通して、「市を良くする為に、自分達ができること」について考えることにより、市民参画というものを身近に自分事として考えるように変わった。

おだわらTRYフォーラムの流れは下図の通りである。

## 【おだわらTRYフォーラム】



### 3.5 シナリオプランニング

小田原市は、地域型・テーマ型プラットフォームを市民参画のもとで行い、それらと同時進行で、行政職員によるシナリオプランニングを行った。これは、小田原市が歩む可能性のあるプロセスを、施策ごとに複数のストーリーとして分かりやすく描いていくものである。

計画策定段階は、市民参画のもとに行うが、その後の計画作りや実施は大部分を行政職員が行うことになる。しかしながら、様々な自治体でも問題化しているが、意識の高まった市民に対して、行政職員が従来の意識のままに対応すると、市民の提案を活かせなかったり、行政に対する不信感が増したりという結果をうみだす可能性が高い。

そこで小田原市では、シナリオプランニングの手法を用いて、行政職員が自分事という自覚を持ち、さらに市民に分かりやすい計画策定を行う。それにより、行政職員の視野を広げ、意識の高まった市民との相乗効果を期待することができる。

### 3.6 まとめ

小田原市の総合計画における取り組みは、50年、100年先を見据え、今までと同じでは、時代に取り残されるという危機感からの大きな覚悟の上に成り立っている。時間・人員・費用がかかるため、全ての自治体においてそのまま活用できるものではないが、持続可能な地域の発展を目指して、覚悟を決めることは今後の地方自治において非常に重要である。

### 第3章 協働・ネットワークの可能性

これからの自治体経営のひとつのモデルとして、地域住民やNPO、企業等地域のステークホルダーが主体的に参画して地域経営を行っていくNPSを考察してきたが、いかにして従来型の経営からパラダイムシフトを起こせるであろうか。

自治体経営の転換とともに、地域のステークホルダーの参画が必要となるが、これまでの手法では、行政主導であり、ステークホルダーの主体性が十分引き出せておらず、次世代型協働の手法導入が、各自治体の施策としてますます重要となる。しかし、財政が厳しく、行政改革で職員数も減少している中、導入・運営費増や職員業務増となる新たな取組みに対し、懐疑的な見方も出てくるであろう。

次世代型協働の手法導入にあたっては、まちづくりに対しての明確なビジョンを示し、各自治体の地域特性、施策の内容、行政活動の過程等（計画・決定・執行・評価）に応じて、それに最も適する手法を選択していく必要がある。

いくつかの取組みを通してホールシステム・アプローチの適用場面も分かってきた。

市民委員会等であれば、委員会のキックオフ時にワールドカフェを行い、目標に対する意見交換と意識共有、アイデア創発を通じて委員間の関係性を向上させ、その後の具体的な作業についてはOSTを活用してテーマや課題ごとにアクションプランを策定していくという流れが考えられる。

また、市民委員会だけでなく、行政内部の意識改革にも有効である。これまでの縦割りの弊害を、組織を超えたステークホルダーを集めたホールシステム・アプローチにより、お互いの立場を理解し、主体的・未来志向の意志決定ができる可能性がある。

このように、ホールシステム・アプローチの適用場面や手法選択も見えてきており、協働や自治体マネジメントの場で、より使いやすい手法となり広がっていく可能性がある。

これからも、協働の取組みはますます重要となる。行政、住民、NPOなど多様な主体をつなぎ、課題解決の基盤となる新たな「場」の創出とその方法・条件についてさらに考えていく必要がある。また、そのネットワークは一つの地域内に限るものではないと考える。というのも、地域の課題によっては、環境、農業、防災、観光、過疎問題等、一地域内だけでは解決できない問題も出てきているからである。こうした問題については、地域内ネットワークに加え、都市と地域を結ぶネットワーク形成により解決を図っていくことが今度の課題となる。

(参考文献)

Brown, Juanita & David Isaacs, (2005), *The World Café ~ Shaping Our Futures Through Conversations That Matter ~*, Berrett-Koehler Publishers. (香取一昭 / 川口大輔訳『ワールド・カフェ』HUMAN VALUE、2007年)

Owen, Harrison, (1997), *Open Space Technology A User's Guide*, Berrett-Koehler Publishers. (株式会社ヒューマンバリュー訳『オープン・スペース・テクノロジー』HUMAN VALUE、2007年)

Whitney, Diana & Amanda Trosten-Bloom, (2003), *The Power of Appreciative Inquiry A Practical Guide to Positive Change*, Berrett-Koehler Publishers. (株式会社ヒューマンバリュー訳『ポジティブ・チェンジ：主体性と組織力を高めるAI』HUMAN VALUE、2007年)

Dienel, Peter.C (2002), *Die Planungszelle. Der Bürger als Chance*, VS VERLAG (邦訳無し)

香取一昭・大川恒『決めない会議』ビジネス社、2009年

篠藤明德『まちづくりと新しい市民参加』イマジン出版、2006年

篠原一『市民の政治学』岩波新書、2004年